Gemeente Heerlen

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Heerlen.

Nr. 101333

25 juli

2016

Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Heerlen

De gemeente Heerlen hanteert met ingang van 1 juli 2016 volgende beleidsregel " inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Heerlen".
Deze beleidsregel treedt in de plaats van beleidsregel "inkoopbeleid gemeente Heerlen" met registratie 2010/24476 d.d. 1 augustus 2010 en beleidsregel BWV13000329 "aanbestedingsbeleid gemeente Heerlen" d.d. 1 oktober 2013.

De Gemeente Heerlen spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk.

Inkopen en aanbesteden zijn twee begrippen die nauw met elkaar verweven zijn. Met het begrip inkopen wordt bedoeld het verstrekken van opdrachten aan leveranciers voor de uitvoering van een werk, het leveren van een product of het verrichten van een dienst. Aanbesteden is een specifieke methode om in te kopen. Dat wil zeggen het op een afgewogen wijze, conform de Europese aanbestedingsregels te komen tot contractering van de meest geschikte contractpartner voor het leveren van een product, het verrichten van een dienst of het uitvoeren van een werk.

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen Inkoop in de Gemeente plaatsvindt. De Gemeente leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 2). Aangezien Inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, dient de Gemeente continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in de inkoopprocessen. De doelstelling van de Gemeente is hierbij leidend. Dit beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Gemeente.

Daarnaast gaat de Gemeente bij het Inkopen van Werken, Leveringen of Diensten uit van:
1. Juridische uitgangspunten:
hoe gaat de Gemeente om met de relevante regelgeving?
2. Ethische en ideële uitgangspunten:
hoe gaat de Gemeente om met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces?
3. Economische uitgangspunten:
hoe gaat de Gemeente om met de markt en Ondernemers?
4. Organisatorische uitgangspunten:
hoe koopt de Gemeente in?

De Gemeente kiest voor centralisering en professionalisering van Inkoop. Daartoe is een Shared Service Center Zuid Limburg opgericht voor het uitvoeren van bedrijfsvoeringstaken waarbij centralisering en professionalisering op hoger schaalniveau plaatsvindt. Centraal geleide Inkoop biedt een betere basis voor het realiseren van kwalitatieve doelstellingen, zoals die geformuleerd zijn voor de thema's duurzaamheid, social return en positie MKB.
Inkoop die niet door het Shared Service Center Zuid Limburg wordt gedaan, wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat van de Gemeente.

1. Definities

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:
Contractant De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de Gemeente.
Diensten Diensten als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.
Gemeente De Gemeente Heerlen zetelend Geleenstraat 25-27 te Heerlen.
Inkoop (Rechts)handelingen van de Gemeente gericht op de verwerving van Werken, Leveringen of Diensten en die een of meerdere facturen van een Ondernemer met betrekking tot bedoelde Werken, Leveringen of Diensten tot gevolg hebben.
Leveringen Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.
Offerte Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.
Offerteaanvraag Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de Gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet en de Europese aanbestedingsrichtlijnen
Ondernemer Een aannemer, leverancier of dienstverlener.
Werken Werken als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

2. Doelstellingen

De Gemeente wil met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren:
a. Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.
De Gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt de Gemeente efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten en het beheersen en verlagen van de middelen van de Gemeente staan centraal. De Gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor Ondernemers tot opdrachten van de Gemeente.

b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.
Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke kennis over de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten, de marktomstandigheden en de relevante wet- en regelgeving. Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomanagement, vertrouwen in de Contractant en in wederzijds respect tussen de Gemeente en de Contractant. De Gemeente spant zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de Ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.
c. Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding.
Bij het Inkopen van Werken, Leveringen en Diensten kan de Gemeente ook interne en andere (externe) kosten betrekken in de afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol.
d. Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatie- niveau van de Gemeente
Inkoop moet tenslotte ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van de Gemeente en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van Inkoop zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de doelstellingen van de Gemeente.

e. De Gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor Ondernemers voorop.
Zowel de Gemeente als Ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. De Gemeente verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren. Concreet kan de Gemeente hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). De Gemeente maakt, waar mogelijk, gebruik van de uniforme ‘eigen verklaring’.
f. Dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Gemeente.
Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

3. Juridische uitgangspunten

3.1 Algemeen juridisch kader
a. De Gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na.
Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door de Gemeente restrictief worden uitgelegd en toegepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold.
De voor het Inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevan-te wet- en regelgeving volgen uit:
- Aanbestedingswet: dit wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen. Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europe-se) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- Europese wet- en regelgeving: wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De ‘Aanbestedingsrichtlijnen’ vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.
- Burgerlijk Wetboek: het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- Gemeentewet: het wettelijk kader voor de Gemeente.

3.2 Uniforme documenten
De Gemeente streeft er naar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat Ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfron-teerd.

3.3 Algemene beginselen bij Inkoop
a. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht
De Gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten boven de (Europese) drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten onder de (Europese)

drempelwaarden met een duidelijk grensoverschrijdend belang de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:
- Gelijke behandeling: Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behan-deld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discrimina-tie is verboden.
- Non-discriminatie: Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet.
- Transparantie: De gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling. Normaal zorgvuldi-ge en oplettende inschrijvers moeten weten waar ze aan toe zijn.
- Proportionaliteit (evenredigheid): De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de op-dracht. De Gemeente past het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de con-tractvoorwaarden.
- Wederzijdse erkenning: Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten voor zover die Diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de Gemeente.
b. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
De Gemeente neemt bij haar Inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

3.4 Grensoverschrijdend belang
Voorafgaand aan Inkoop vindt een objectieve toets plaats of sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang. Bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang past de Gemeente de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht toe. Overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang zijn overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten waarbij buiten Nederland gevestigde Ondernemers interesse hebben of kunnen hebben. Dit kan blijken uit de uitgevoerde marktanalyse.
Of een overheidsopdracht of een concessieovereenkomst een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft, zal afhangen van verschillende omstandigheden, zoals de waarde van de opdracht, de aard van de opdracht en de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.
Voor overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, zal de Gemeente een passende mate van openbaarheid in acht nemen. Dit vloeit voort uit het transparantiebeginsel. Een aankondiging van de te verstrekken opdracht zal de Gemeente op de gebruikelijke platforms plaatsen.

3.5 Mandaat en volmacht
Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmachtregeling van de Gemeente. De Gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging

3.6 Afwijkingsbevoegdheid
Afwijkingen van dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. De Gemeente behoudt de discretionaire bevoegdheid om in een concreet geval af te wijken van het beleid, indien hiervoor naar haar oordeel zwaarwegende redenen zijn.

4. Ethische en ideële uitgangspunten

4.1 Integriteit
a. De Gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.
De Gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer hande-len. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorko-men.
b. De Gemeente contracteert enkel met integere Ondernemers.
De Gemeente wil enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van Ondernemers is bij Inkoop (en aanbesteding) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitslui-tingsgronden of het hanteren van de ‘Gedragsverklaring Aanbesteden’.

4.2 Maatschappelijk Verantwoord Inkopen
a. Bij Inkopen neemt de Gemeente milieuaspecten in acht.
De Gemeente heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces. Dit komt o.a. tot uitdrukking door het volgende:

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert de Gemeente of voor de Werken, Leverin-gen of Diensten criteria voor maatschappelijk verantwoord inkopen zijn opgesteld. Die worden vervolgens zo veel als mogelijk integraal toegepast op de Inkoop.
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst wordt gelet op de effecten van de inkoop op milieu en sociaal ge-bied.
- De Gemeente zal de aangeboden duurzame oplossingen monitoren. Op deze wijze kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie van de Gemeente en haar werkwijze.

De door PianoO (expertisecentrum aanbesteden voor overheden) uitgewerkte maatschappe-lijk verantwoorde inkoopcriteria worden als uitgangspunt gebruikt.
Het CROW (nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) heeft duurzaamheidscriteria die betrekking hebben op de GWW-sector geschikt gemaakt voor toepassing in RAW-bestekken door middel van het opstellen van de 'RAW-Catalogus Bepalingen – Duurzaam Inkopen'.

b. Inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats.
Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsre-integratie, arbeidsomstandigheden en – indien passend – social return. De Gemeente heeft oog voor de sociaal zwakkeren in de samenle-ving. Zij stimuleert daarom - waar mogelijk en doelmatig - de participatie van arbeidsgehan-dicapten in het arbeidsproces. Daarnaast worden Werken, Leveringen en/of Diensten ge-weerd die onder niet aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen.

Aanvullend stelt de Gemeente de voorwaarde aan leveranciers 18 tot 23 jarigen in plaats van het jeugdloon het regulier wettelijk minimumloon te betalen.

4.3 Innovatie
De Gemeente moedigt – daar waar mogelijk – innovatiegericht Inkopen (en aanbesteden) aan. Bij innovatiegericht Inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing of laat de Gemeente ruimte aan de Ondernemer om een innovatieve oplossing aan te bieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een volledig nieuwe innovatieve oplossing, maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand 'product'.

5. Economische uitgangspunten

5.1 Product- en marktanalyse
a. Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet wordt gerechtvaardigd.
De Gemeente acht het van belang om de markt te kennen door – indien mogelijk – een product en/of marktanalyse uit te voeren. Een productanalyse leidt tot inzicht in de aard van het 'product' en de relevante markt(vorm). Een marktanalyse leidt tot het inzicht in de relevante markt(vorm), de Ondernemers die daarop opereren en hoe de markt- en mogelijke machtsverhoudingen zijn (bijvoorbeeld: kopers- of verkopersmarkt). Een marktconsulatie met Ondernemers kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

5.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie
a. De Gemeente acht een te grote afhankelijkheid van Ondernemers niet wenselijk.
De Gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers (Contrac-tanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De Gemeente moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar Inkoop (waaronder de keuze van Ondernemer(s) en Contrac-tant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.
b. De Gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.
Gedurende de contractperiode kan bij de Contractant afhankelijkheid ontstaan van de Ge-meente door bijvoorbeeld de te behalen doelstellingen, resultaten, productontwikkelingen (innovatie) of het creëren van prikkels. De Gemeente kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie. De mate van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, switchkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve Ondernemers.

5.3 Lokale economie en MKB
a. De Gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van Ondernemers leidt.
In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse Offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, kan rekening worden gehouden met de lokale economie en lokale Ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de Gemeente moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. Local sourcing kan bijdragen aan de doelmatig-heid van de Inkoop.

b. De Gemeente heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB).
Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Gemeente houdt echter bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit kan de Gemeente doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

5.4 Samenwerkingsverbanden
De Gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij Inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerkingen binnen de eigen organisatie als voor samenwerkingen met andere Gemeenten. Deze samenwerkingsverbanden kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op inkoopsamenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningsschappen, belastingen en sociale regelgeving.

5.5 Bepalen van de inkoopprocedure
Bij het bepalen van de inkoopprocedure hanteert de Gemeente de volgende methode:
De Gemeente zal - met inachtneming van de Gids Proportionaliteit – drempelbedragen hanteren zoals vastgesteld bij Collegebesluit BWV-15001735 d.d. 15 december 2015.
Indien blijkt dat dit niet aansluit bij het type Inkoop en het karakter van de markt waarin de Ondernemers opereren kan de Gemeente ook kiezen voor een andere procedure.

Boven de (Europese) drempelbedragen zal de Gemeente in beginsel Europees aanbesteden, tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.
De Europese drempelbedragen worden periodiek door de Europese Commissie herzien.

De Gemeente stelt per Inkoop een inkoopstrategie op waarin de Gemeente schriftelijk haar keuzes motiveert op basis van de individuele omstandigheden van de opdracht zoals het onderwerp en de geschatte opdrachtwaarde, de kenmerken, omvang en structuur van de markt, de keuze van leveranciers die gevraagd worden een offerte in te dienen, de positie van het (lokaal) MBK, het verkennen of een grensoverschrijdend belang aanwezig is, het toepassen van maatschappelijk verantwoorde inkoopcriteria of social return, e.d..

5.6 Raming en financiële budget
Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. De raming is ook van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De Gemeente wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen.

5.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen
De Gemeente bevordert eerlijke mededinging. De betrokken Ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door in principe objectief, transparant en non-discriminerend te handelen, bevordert de Gemeente een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). De Gemeente wenst geen Ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging vervalsen.

Deze beleidsregel treedt in de plaats van beleidsregel “inkoopbeleid gemeente Heerlen” met registratie 2010/24476 d.d. 1 augustus 2010 en beleidsregel BWV13000329 “aanbestedingsbeleid gemeente Heerlen” d.d. 1 oktober 2013.